

**ДЕРЖАВНА ПІДТРИМКА РОЗВИТКУ СПИРТОВОЇ ГАЛУЗІ
УКРАЇНИ
ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА РАЗВИТИЯ СПИРТОВОЙ
ОТРАСЛИ УКРАИНЫ.
GOVERNMENT SUPPORT OF THE UKRAINIAN ALCOHOL INDUSTRY
DEVELOPMENT**

к.е.н. В'ялець О.В.

Інституту післядипломної освіти НУХТ

к.е.н. Ткаченко О.М.

Національний університет харчових технологій

У статті розглянуто проблеми державної підтримки розвитку спиртової галузі харчової промисловості. Розглянуто основні функції держави та їх реалізацію стосовно спиртової промисловості України. Обґрунтовано необхідність вирішення питань завантаження надлишкових потужностей, перепрофілювання спиртових заводів, виробництво спиртової продукції на експорт. Запропоновано механізм державного регулювання розвитку спиртової галузі України.

В статье рассмотрено проблемы государственной поддержки развития спиртовой отрасли пищевой промышленности. Рассмотрены основные функции государства и их реализацию касаясь спиртовой промышленности Украины. Обосновано необходимость решения вопросов загрузки избыточных мощностей, перепрофилирование спиртовых заводов, производство спиртовой продукции на экспорт. Предложено механизм государственного регулирования развития спиртовой отрасли Украины.

The article identified the problem of the government support of the alcohol industry development. The government primary functions and their realization concerning with the alcohol industry of Ukraine are considered. Justified the necessity to solve the questions of the loading of excessive productive capacities, making alcohol production for export, change the description of the alcohol enterprises. The authors proposed the mechanism of the government control of the Ukrainian alcohol industry development.

Постановка проблеми

Ефективний розвиток держави щільно пов'язаний з продуктивним функціонуванням всіх галузей народного господарства та їх взаємною співпрацею. Тільки за умови виробництва сировини одними галузями,

переробки та споживання її іншими галузями можливе повне забезпечення життєдіяльності країни та її населення, оскільки неефективна діяльність хоча б однієї складової ланцюга призводить до збою усього промислового комплексу країни.

Вітчизняна спиртова галузь харчової промисловості відіграє значну роль у забезпеченні ефективного функціонування інших галузей таких як агропромисловий комплекс, фармацевтична промисловість, паливно-енергетичний комплекс та країни в цілому. Окрім того, будучи повністю державними за формою власності, спиртові заводи забезпечують стабільне надходження доходів у бюджет держави.

З огляду на вищесказане не викликає сумніву зацікавленість держави у розвитку спиртової промисловості. Але, дана зацікавленість спостерігається лише на папері через прийняття нормативних актів, які, на жаль, практично не реалізуються на практиці.

На сучасному етапі розвитку економіки України спиртова галузь здатна задовольнити потреби країни у спирті при завантаженості потужностей лише на 50%. Неповна завантаженість потужностей призводить до виникнення цілої низки проблем, вирішення яких є першочерговим завданням для розвитку та ефективного функціонування галузі. Так, постає питання необхідності завантаження залишкових потужностей і пошуку ринків збуту додаткової продукції.

Однак, необхідно зазначити, що без державної підтримки підприємства спиртової галузі не в змозі виконувати вимоги, що висуває ринок. Майже єдиним суб'єктом здатним підняти галузь й забезпечити її розвиток в майбутньому є держава, яка має численні інструменти та механізми, що здатні підвищити платоспроможність та конкурентоспроможність підприємств спиртової галузі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Питанням державної підтримки підприємств в ринкових умовах приділяли увагу вітчизняні та зарубіжні вчені. Серед українських авторів слід

виділити В. Амбросова, Г. Андрусенка, П. Гайдучького, О. Крисального, М. Маліка, В. Месель-Веселяка, Г. Мостового, О. Онищенко, Б. Пасхавера, П. Саблука, І. Сурай, В. Юрчишина. Серед зарубіжних - Ю. Андрієва, Є. Гатауліна, С. Глазьева, С. Горлова, О. Ємельянова, М. Козлова та інших. Однак, проблема державної підтримки розвитку спиртової промисловості залишається не вирішеною.

Мета дослідження – поглиблення теоретичного обґрунтування шляхів підтримки розвитку спиртової галузі України.

Виклад основного матеріалу

Історично склалося так, що в промисловості, як і в економіці в цілому, домінував державний сектор. Тому на державу, як суб'єкта підприємницьких і економічних відносин, покладено чимало сподівань та завдань.

Зазвичай вважається, що держава, заради сприяння ефективному функціонуванню суспільного життя та забезпеченню ефективності економіки, створює правову базу, перерозподіляє доходи країни, займається регулюванням грошового обігу, сприяє макроекономічному зростанню та стабільності, зменшенню безробіття та інфляції і таким чином стимулює економічне зростання країни.

Однак, виконання зазначених функцій не завжди приносить очікувані результати та сприяє реальному економічному зростанню країни.

Тому, в процесі дослідження ми більш детально зупинились на розгляді двох основних, на нашу думку, функцій держави та їх реалізації стосовно промисловості України.

Однією із основних функцій держави є регулююча функція, що полягає, насамперед, в створенні правової основи функціонування економіки, встановленні “правил гри” на ринку, бо у період економічної і фінансової кризи, радикальних реформ ринковий механізм не в змозі самотійно забезпечити ефективне регулювання економічних процесів. На державі лежить відповідальність за створення законів і правил, що регулюють економічну діяльність, а також контроль над їх виконанням. Уряд має брати

на себе задачу забезпечення правової бази і деяких найважливіших послуг, що є передумовою ефективного функціонування економіки [4].

Правова база щодо регулювання діяльності підприємств спиртової промисловості почала формуватися із прийняттям незалежності. За цей час прийнято чимало нормативних актів у вигляді законів, постанов уряду та наказів міністерств. Із законодавчих позитивів можна, насамперед, виділити закон України, прийнятий в 1995 році „Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів”¹, який до сьогодні залишається основним документом регулювання виробництва та обігу спиртової продукції. За 14 років існування в закон було внесено численні зміни та поправки (на 01.11.2009 р. було прийнято 26 законів, які змінюють або уточнюють норми цього закону) [1]. З одного боку, це свідчить про недосконалість вітчизняного законодавства, а з іншого – про спроби адаптувати нормативну базу відповідно до вимог економічного життя.

Негативним проявом реалізації регулюючої функції держави є несвоєчасність та неоперативність в прийнятті нормативних актів законодавчими та виконавчими органами. Наприкінці 2007 року Міністерством аграрної політики України була затверджена Програма розвитку спиртової галузі на 2007-2011 роки [3]. Програмою було передбачено розроблення та прийняття для збереження виробничого потенціалу спиртової галузі та створення умов для її ефективної роботи ряду нормативно-правових актів у формі законів України та постанов уряду. В 2008 році Верховною Радою України було розглянуто (однак не прийнято) лише кілька з визначених Програмою документів, і жодного – в 2009 році. Хоча в травні 2009 року був прийнятий закон України „Про внесення змін до деяких законів України щодо сприяння виробництву та використанню біологічних видів палива”[2]. Беззаперечним є той факт, що даний закон вніс суттєві зміни до законодавства щодо регулювання та розвитку спиртової

¹ Відомості Верховної Ради України. – 1995 р. - № 46. – Ст. 345.

галузі.

Наступною функцією держави, яка потребує особливої уваги, є підприємницька, бо, як власник, держава зацікавлена в ефективному функціонуванні та розвитку своїх підприємств. Ефективне управління підприємствами державного сектора сприяє досягненню позитивних макроекономічних результатів у цілому.

Реалізація державної політики здійснюється таким чином, що на сьогодні в Україні державними є цілі галузі та промисловості. Держава створює нові та підтримує вже існуючі державні монополії в окремих галузях народного господарства. До таких монополій можна віднести і спиртову галузь, підприємства якої є виключно державної власності.

Спиртова галузь України представлена концерном „Укрспирт”, який об’єднує 76 спиртових заводів, що забезпечують понад 95% виробництва спирту в Україні. Всі заводи, які входять до концерну „Укрспирт” підпорядковані в своїй діяльності Міністерству аграрної політики.

Концерн „Укрспирт” було створено постановою Кабінету Міністрів України в червні 1996 року з метою вдосконалення управління підприємствами спиртової та лікеро-горілчаної промисловості, сприяння розвитку спиртової та лікеро-горілчаної промисловості, розв’язанню завдань, поставлених перед галуззю, підвищення ефективного використання сировинних ресурсів, розвитку взаємовигідних зв’язків з вітчизняними і зарубіжними підприємствами та організаціями, контролю за якістю спирту, горілки і лікеро-горілчаних виробів².

Результатом неефективної політики держави щодо забезпечення стабільного та ефективного розвитку спиртової галузі є занепад спиртових заводів. Про це свідчать відповідні статистичні дані. Так, станом на 1 січня 2009 року з 76 заводів концерну працювало лише 57 (19 – простоювало). Всі заводи концерну за результатами 2008 року є неплатоспроможними, близько

² Постанова Кабінету Міністрів України від 29.06.1996 р. №701 "Про вдосконалення управління підприємствами спиртової та лікеро-горілчаної промисловості"

30 заводів – збитковими, а виробнича потужність працюючих заводів складала в 2008 році 50%. Лише 10 вітчизняних спиртових заводів працювали досить ефективно і забезпечили 67,8% прибутку концерну.

Все більша кількість економістів та працівників спиртової промисловості схиляються до думки про невідворотну приватизацію підприємств спиртової промисловості.

Приватизація спиртових заводів вирішить основну проблему, яку зараз намагаються подолати більшість з них – брак фінансових ресурсів. Саме через це є невирішеними більшість побутових проблем ефективної роботи спиртових заводів (заміна устаткування, впровадження електронного обліку продукції, завоювання нових міжнародних ринків тощо). Питання приватизації спиртової промисловості є невирішеним теперішнім урядом. Однак, немає жодного сумніву, що бажаючих викупити спиртові заводи буде навіть більше ніж достатньо. В першу чергу в цьому зацікавлені виробники алкогольної продукції. Оскільки володіння виробничо-промисловим комплексом з виробництва спирту та спиртовмісної продукції надасть можливість створити вертикальні холдинги з подальшою організацією вирощування належної за якістю сировини для виробництва спирту.

Виробники алкогольної продукції є прямими і найбільшими споживачами вітчизняного спирту. Навіть при неповній завантаженості заводів дефіциту в спиртовій продукції не спостерігається. Спиртова промисловість України виробляє такий обсяг спирту, який можуть переробити лікєро-горілчані заводи, оскільки більше 80% виробленого спирту споживає алкогольна галузь (рис.1). Протягом багатьох років спостерігається чіткий взаємозв'язок двох галузей народного господарства – масштаби виробництва алкогольної продукції визначають обсяги виробництва спирту.

Інші галузі не зацікавлені придбавати дорогий та не досить належної якості спирт при наявності імпортованого дешевого спирту, виробленого з цукрової тростини.

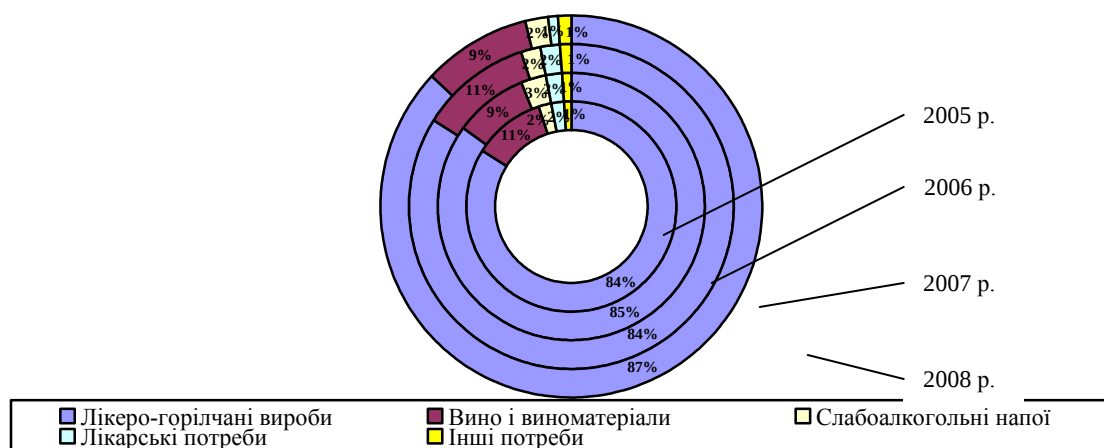


Рис.1. *Реалізація спирту на внутрішньому ринку за напрямками використання (за даними Концерну „Укрспирт”)*

Між іншим, в Західній Європі спостерігається інша пропорція – спирт в основному використовується на виробництво засобів побутової хімії та біопалива (70-80% загального обсягу виробництва). В Україні виробництво спирту для технічних потреб заблоковано існуючим „акцизним” законодавством (нормативна база не передбачає звільнення „технічного” спирту від сплати акцизного збору). В результаті, використання спирту для інших потреб втрачає економічний сенс.

Держава має бути зацікавлена в розвитку спиртової промисловості через розширення ринку споживання продукції. Збільшення обсягів споживання спирту і, тим самим, збільшення його виробництва можна досягти через впровадження та реалізацію відповідних державних програм із зацікавленості інших промисловостей (виробництво спиртового оцту, парфумів, побутової хімії, екстракту хмелю) у споживанні вітчизняного спирту. У всьому світі, на відміну від України, така підтримка держави власного виробництва проводиться через надання дотацій, податкових пільг, надання інших пільг тощо.

За оцінками експертів спиртової галузі, Україна в змозі забезпечити себе необхідним обсягом спирту навіть без використання 100% виробничих потужностей [5]. Постає питання щодо актуальності використання залишкових потужностей, адже потреби у виробництві продукції на склад не виникає, а збиткове виробництво за рахунок невикористаних виробництв не

покращує ситуації в галузі.

На нашу думку, існує декілька виходів із ситуації, що склалася. По-перше, організувати використання незадіяних потужностей для виробництва продукції на експорт. Однак із експортом спиртовмісної продукції виникає ще більше невирішених проблем, які можна звести до наступних:

- держава не охоче віддає спиртовим заводам право здійснювати експортну діяльність;
- вітчизняна спиртовмісна продукція є не конкурентноспроможною на міжнародних ринках;
- відсутній уніфікований код УКТ ЗЕД (3820) для спиртовмісної продукції.

По-друге, наявні 30 млн. дал незадіяних потужностей із виробництва спирту можна перепрофілювати на виробництво біоетанолу, біопалива, біогазу та інших видів продукції. Окрім основної продукції (спирт етиловий) на спиртових заводах виробляється ще близько 30 видів продукції (табл. 1). Це свідчить про налагодження ефективного споживання з повторною обробкою відходів спиртового виробництва та використання потужностей, не задіяних у виробництві спирту етилового.

Таблиця 1

Продукція, яка виробляється підприємствами спиртової галузі

№ п/п	Продукція	Одиниця виміру	Виробництво за роками			
			2005	2006	2007	2008
1.	Спирт етиловий	млн.дал	28,85	33,2	31,3	26,9
2.	Горілка та лікero-горілчані вироби	тис.дал.	1049	2154	2429,3	2617
3.	Дріжджі хлібопекарські	тонн	7700	6301,8	4054,1	2863,2
4.	Диоксид вуглецю	тонн	4858,8	5578,6	5211,9	4652,2
5.	Солод пивоварний	тонн	1772,1	1105,9	1523,5	1653,4
6.	Концентрат квасного сусла	тонн	350,9	679,3	1109,6	1300
7.	Медпрепарати	дал	21500	17500	17000	7000
8.	Продукція технічного призначення	млн.дал.	2,27	2,45	2,15	1,5

Джерело – дані Концерну „Укрспирт”.

Затвердженою в жовтні 2007 року Програмою розвитку галузі на 2007-2011 роки Міністерством аграрної політики було визначено заходи, спрямовані на підвищення ефективності роботи підприємств галузі за

рахунок перепрофілювання частини надлишкових потужностей на виробництво технічного спирту, продукції технічного призначення, біоетанолу, біопалив, організації виробництва біогазу, кормопродуктів на основі післяспиртової барди та реструктуризації неперспективних підприємств [3].

Виробництво біоетанолу, як стратегічний напрям розвитку спиртової промисловості, було визначено ще в 2000 році постановою Кабінету Міністрів „Про затвердження програми „Етанол”³. Окрім цього, в 2005 р. був затверджений Наказ „Про виробництво біоетанолу”⁴, а в 2008 році розвиток виробництва біоетанолу визначено як пріоритетна діяльність Кабінету Міністрів України⁵. Ця діяльність спрямована на створення сприятливих умов для залучення інвестицій в розвиток агропромислового комплексу і сільських територій.

Програма „Етанол” передбачає розширення використання етилового спирту як енергоносія та сировини для промисловості. Метою даної програми визначено створення сприятливих умов для виробництва продукції з використанням біологічних відновних джерел сировини та енергії, а також організацію нових для України та переорієнтація існуючих виробництв на використання продуктів переробки відновної сільськогосподарської сировини - етилового спирту та його похідних.

Слід зазначити, що до 2009 року на виробництво біоетанолу в Україні були встановлено законодавчі обмеження: виробництво біоетанолу здійснювалося виключно на державних спиртових заводах, перелік яких визначався Кабінетом Міністрів України. Більшість експертів вважають що в Україні була створена державна монополія на виробництво біоетанолу. В 2009 році це обмеження було знято і дозволено виробляти біоетанол підприємствам усіх форм власності за наявності у них ліцензій [2].

³ Постанова Кабінету Міністрів України від 4.07.2000 р. № 1044 „Про затвердження програми „Етанол”

⁴ Наказ Міністерства аграрної політики від 17.11.2005 р. № 636 „Про виробництво біоетанолу”

⁵ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.02.2008 р. № 383-р. „Про затвердження плану заходів, спрямованих на реалізацію пріоритетів діяльності Кабінету Міністрів України у 2008 р.”

В 2008 році виробництвом біоетанолу займалося лише 4 спиртових заводів концерну „Укрспирт” (Барський і Лохвицький спиртові комбінати, Лужанський експериментальний завод та Гайсинський спиртовий завод). Сумарна потужність цих підприємств складає 36 тис. тонн в рік. В подальшому урядом визначені перспективи розвитку виробництва біоетанолу шляхом перепрофілювання спиртових заводів через дообладнання існуючих схем виробництва спирту установками зневоднення спирту. Фахівцями спиртових заводів та концерну „Укрспирт” розроблені проекти щодо збільшення виробничих потужностей до 219 тис. тонн на рік на вже названих підприємств та перепрофілювання нових заводів. На шести підприємствах галузі (Триліський, Наумівський, Хоростівський, Івашківський, Жовтневий спиртові заводи та Коростишівський спиртовий комбінат) сумарною потужністю 114 000 тонн вже укладені договори та впроваджується нове обладнання.

Залишається відкритим питання фінансування перепрофілювання спиртових заводів. Для організації виробництва лише біоетанолу необхідно залучити кошти на суму близько 200 млн. грн. (табл. 2).

Таблиця 2

Введення додаткових потужностей з виробництва біоетанолу та перепрофілювання підприємств спиртової галузі

Підприємство	Необхідні інвестиції, тис. грн.	Проектована річна потужність, тонн
ДП Барський спиртовий комбінат	35 000	22 000
ДП Гайсинський спиртовий завод	30 000	14 000
ДП Лохвицький спиртовий комбінат	7 000	14 000
ДП Лужанський експериментальний завод	30 000	10 000
ДП Тростянецький спиртовий завод	40 000	24 000
ДП Кам'янський спиртово-горілчаний комбінат	32 000	14 000
ДП Попівський експериментальний завод	16 000	7 000
Разом	190 000	105 000

Джерело – дані Концерну „Укрспирт”.

Джерелами необхідних коштів можуть бути і державні бюджети, і приватні інвестиції. Однак, державними бюджетами не передбачається фінансування відповідних проектів, не дивлячись на те, що вони визначені та

розроблені під керівництвом держави. Лише у Державному бюджеті на 2007 рік було передбачено 15 млн. грн. для технічного переоснащення спиртових заводів під виробництво біоетанолу. Ці кошти передбачалося використати під час реконструкції державних спиртових заводів, що вироблятимуть біоетанол для сумішевих бензинів, перелік яких було затверджено відповідною постановою уряду. Однак, державними бюджетами на 2008 та 2009 роки не передбачено жодне фінансування проектів організації виробництва біоетанолу. В свою чергу, приватні інвестори не зацікавлені в інвестуванні підприємств, які повністю належать державі, і надають перевагу проектам приватних компаній.

Окрім цього, організація виробництва та реалізації біоетанолу зіштовхується ще з рядом проблем. Основною з яких є відсутність державної зацікавленості в цьому виробництві. Беззаперечним є прийняття числених актів про організацію виробництва біоетанолу, однак на практиці державної підтримки не відчувається. Майже весь обсяг біоетанолу, що виробляється спиртовими заводами направляється на склади цих підприємств, оскільки відсутня його реалізація: немає зацікавлених у купівлі біоетанолу, адже його використання вимагає додаткових фінансових вкладень. Можна прийти до висновку, що вітчизняний біоетанол нікому не потрібен.

Вихід з цієї ситуації, на нашу думку, дуже простий – необхідна лише державна ініціатива (у вигляді відповідних розпоряджень) та впровадження державних програм із зобов'язанням використовувати вітчизняні денатуровані бензином біопалива для покриття потреб в паливі окремими транспортними підприємствами, наприклад, аграрного сектору. Також розвиток вітчизняної спиртової промисловості гальмують ще ряд невирішених проблем, які вимагають державного втручання:

- відсутність фінансування для впровадження електронного обліку та забезпечення системи контролю на всіх підприємствах. Потреба в бюджетних коштах складає біля 30 млн. гривень. Концерн звернувся з відповідним проханням до Міністерства фінансів, на що отримав відмову і

рекомендацію фінансування зазначеного проекту виключно за рахунок концерну „Укрспирт”;

- неможливість відчуження та списання майна заводів, використання якого є неефективним (солодовні, застаріли електродвигуни, інше обладнання). Для відчуження рухомого та нерухомого майна спиртові заводи мають отримати дозволи юридичної служби Міністерства аграрної політики та Фонду державного майна України. Останні в свою чергу не надають відповідних дозволів навіть для реалізації майна з метою погашення поточних заборгованостей, в т.ч. із виплати заробітної плати;

- урегулювання порядку видачі нарядів через податкові органи, які досить часто зловживають своїми повноваженнями щодо здійснення контролю за виробництвом та обігом спирту та втручаються в господарську діяльність заводів.

Виходячи з вищенаведеного державна урядова політика щодо підтримки ефективного функціонування спиртової промисловості має бути направлена на:

- 1) Розробку та впровадження державних програм підтримки національних виробників спиртової промисловості, що будуть ґрунтуватись на зацікавленості в придбанні та споживанні спиртовмісних продуктів, біоетанолу, біопалив.

- 2) Виведення з експлуатації незадіяних потужностей заводів, які вже простоюють тривалий час. Поступове закриття нерентабельних та застарілих заводів може відбуватися шляхом їх ліквідації, повного перепрофілювання на виробництво іншої продукції або викупу у держави.

Однак при позитивному вирішенні питання приватизації підприємств спиртової промисловості потрібно враховувати вплив наступних факторів:

- наявний негативний досвід роздержавлення заводів цукрової промисловості;

- невдале проведення приватизації та реприватизації вже сучасним урядом заводів інших промисловостей;

- закриття заводів призведе до вивільнення з подальшим звільненням значної чисельності працюючих на них. Як правило, спиртові заводи знаходяться в регіонах, і дуже часто є єдиним джерелом для існування населення, що проживає поблизу заводу (окремі села були закладені саме для обслуговування певного заводу). Отже, вирішення окреслених проблем потребує певного механізму державного регулювання розвитку спиртової галузі (рис. 2).

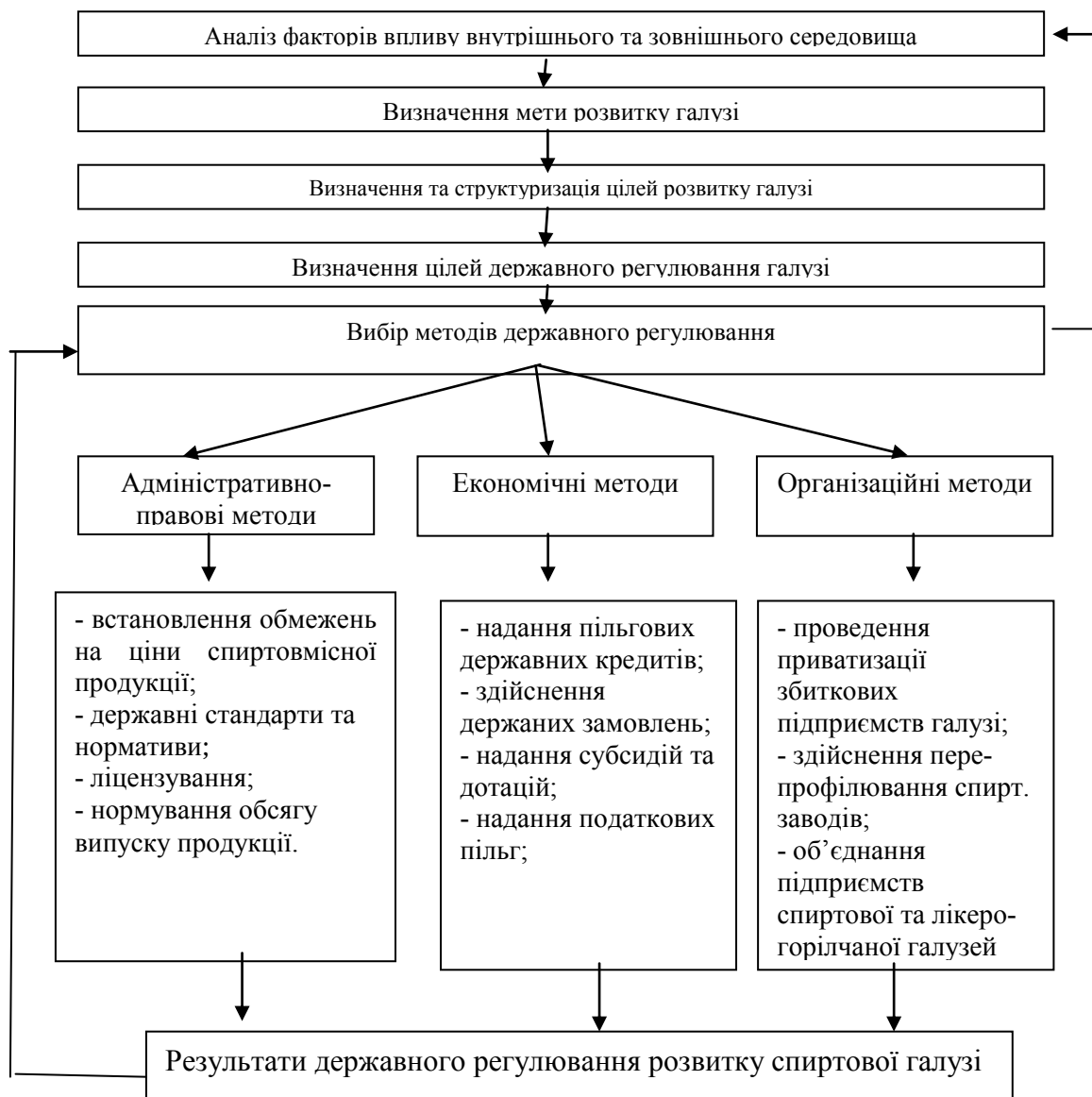


Рис. 2. Механізм державного регулювання розвитку спиртової галузі України (розроблено авторами)

З рисунку 2 видно, що лише комплексне використання адміністративно-правових, економічних та організаційних методів державного регулювання дозволить підвищити ефективність діяльності підприємств спиртової промисловості і забезпечить їх стабільний розвиток.

Висновки

Забезпечення ефективного функціонування агропромислового комплексу країни можливе лише за рахунок взаємної співпраці всіх галузей економіки, серед яких спиртова галузь займає одне з провідних місць. Спиртова галузь здатна задовольнити потреби країни у спирті навіть при завантаженні потужностей на 50%. Тож виникає проблема завантаження надлишкових потужностей, можливості їх перепрофілювання і виробництва продукції на експорт, що потребує значних фінансових ресурсів.

Приватні інвестори не зацікавлені в інвестуванні спиртових заводів, оскільки вони є державною власністю, і надають перевагу проектам приватних компаній. Приватизація спиртових заводів дозволить вирішити цю проблему.

Розвиток спиртової промисловості потребує державного втручання у вигляді законодавчої підтримки, державних програм, механізму державного регулювання на основі комплексного використання адміністративно-правових, економічних та організаційних методів.

Література

1. Закон України „Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів” від 19.12.1995 р. № 481/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995 р. - № 46. - Ст. 345.
2. Закон України „Про внесення змін до деяких законів України щодо сприяння виробництву та використанню біологічних видів палива” Відомості Верховної Ради України. – 2009 р. - № 40. - Ст.577.
3. Наказ Міністерства аграрної політики України від 16.10.2007 р. № 738 „Про затвердження Програми розвитку спиртової галузі на 2007-2011 роки”.
4. Дзюбик С., Ривак О. Основи економічної теорії. – К.: Основи, 1994. – 336 с.
5. М. Дикаленко, Є. Московчук. Компании и рынки. Спирт и видит. // Бізнес. - 10.08.2009 г. - № 32 (863).